ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA
VOL. XXVII, 11 SECTIO H 1993

Zakład Funkcjonowania Gospodarki
Wydziału Ekonomicznego UMCS

Halina PIETRAS

Ceny w procesie rynkowej transformacji systemowej krajów postsocjalistycznych

Prices in the Process of Systemic Transformation of the Market in Post-Socialist Countries

Ceny są jednym z najważniejszych instrumentów ekonomicznych. Stanowią podstawę rachunku ekonomicznego i podejmowania decyzji gospodarczych. Informują społeczeństwo i producentów o kształtowaniu się podaży i popytu na dane dobra i usługi. Pobudzają producentów do rozwijania produkcji brakujących na rynku towarów. Nieprawidłowe ceny deformują koszty własne przedsiębiorstw i ich wyniki finansowe, nie pozwalają na prowadzenie rachunku ekonomicznego i gospodarczo uzasadnioną alokację czynników produkcji. Podważają równowagę rynkową, deprecjonują pieniądz i w rezultacie uniemożliwiają prowadzenie racjonalnej gospodarki, dlatego też ceny stały się w krajach postsocjalistycznych jednym z centralnych problemów przebudowy systemu funkcjonowania gospodarki.

Założeniem polityki cen jest odejście od administracyjnego ich ustalania, poza nielicznymi wyjątkami, które dotyczą podstawowych surowców, energii, lekarstw itp. Ceny winny być kształtowane na rynku pod wpływem popytu i podaży oraz dążyć do zapewnienia zrównoważenia rynku. Odchylenia relacji cen równowagi od relacji kosztów wytwarzania winny stanowić odpowiednie relacje cen na rynkach międzynarodowych. Odrzucona została kosztowa zasada ustalania cen. Koszty produkcji mogą być podstawą kształtowania cen w przypadku, gdy brak warunków do ustalania cen na podstawie cen rynków światowych. Przyjęte rozwiązania w dziedzinie cenotwórstwa winny uniemożliwiać manipulowanie cenami przez przedsiębiorstwa. Ceny winny stanowić dla przedsiębiorstw zewnętrzny parametr ekonomiczny.

Zmiana dotychczasowej polityki cen winna być integralną częścią przebudowy systemów funkcjonowania gospodarek postsocjalistycznych. Jednakże najdoskonalsze systemy cen nie są w stanie zapewnić efektywnego rozwoju gospodarki w warunkach wadliwego systemu jej funkcjonowania. Konieczne są więc obok reformy cen, demopolizowanie gospodarki, przekształcenie form własności, reforma systemu finansowego państwa, reforma podatkowa, walutowa, zracjonalizowanie systemów motywacyjnych itp. Kompleksowa przebudowa systemu funkcjonowania gospodarki winna być respektowana. Jeżeli występuje nadmierna monopolizacji gospodarki, nie dokonuje się istotnych zmian w strukturach własności, nie ulega zmianom system finansowy państwa, system podatkowy itp., wprowadzona liberalizacja cen nie przynosi oczekiwanych efektów.

W warunkach monoplizacji gospodarki narodowej przedsiębiorstwa nie są zmuszane do powiększania rozmiarów produkcji i obniżania kosztów. Mogą one osiągać wysokie zyski poprzez podwyższanie cen. W zmonopolizowanych segmentach gospodarki nie należy zezwalać przedsiębiorstwom na swobodę w ustalaniu i zmianach cen. Państwo w tym przypadku winno zachęcać do rozwijania importu konkurencyjnego, limitować podwyżki cen, wprowadzać maksymalne marże handlowe, przejmować do budżetu zysk osiągnięty przez przedsiębiorstwa na skutek nadużywania ich pozycji monopolistycznej. Interwencja państwa w sferę cen znana jest także w krajach zachodnich, zwłaszcza tam, gdzie utrzymują się monopole i praktyki monopolistyczne. Oczywiście interwencja państwa będzie stopniowo wygasała w miarę demonopolizacji gospodarki, przekształceń form własności i przebudowy systemu finansowego państwa. Wielu ekonomistów opowiada się za natychmiastowym zlikwidowaniem dotacji budżetowych w takich dziedzinach, jak rolnictwo, przemysł rolno-spożywczy, energetyka, gospodarka komunalna, mieszkaniowa, kultura, sztuka itp. Wydaje się jednak, że nie można całkowicie wyeliminować wszystkich dotacji. Dotacje stosuje się we wszystkich cywilizowanych krajach, lecz w znacznie mniejszych rozmiarach niż w krajach postsocjalistycznych.

Niskie ceny dóbr i usług konsumpcyjnych uznawane były za jedną z największych zdobyczy społeczeństw krajów postsocjalistycznych. Czy jednak taka polityka cen zgodna jest z interesem społecznym. Czy też godzi w ten interes i nie przynosi społeczeństwu oczekiwanych korzyści. Niskie ceny węgla, gazu, energii elektrycznej itp. nie sprzyjają oszczędnemu gospodarowaniu tymi dobrami, lecz zachęcają do ich nadmiernego zużycia i marnotrawstwa. Jest to jedna z przyczyn energochłonności i materiałochłonności produkcji, niszczenia bogactw naturalnych i degradacji środowiska naturalnego. Ustalanie cen dóbr i usług poniżej kosztów pro-

dukcji i świadczonych usług zniekształca rachunek ekonomiczny nie tylko w przedsiębiorstwach, lecz w całej gospodarce narodowej. Ogranicza możliwości racjonalnej i efektywnej alokacji czynników produkcji. Dopłaty budżetowe do cen węgla, energii elektrycznej, gazu, gospodarki komunalnej, mieszkaniowej, rolnictwa itp. pokrywane są z wpłat do budżetu przedsiębiorstw rentownych części akumulacji, co ogranicza wysokość płac pracowników oraz możliwości modernizacji i rozwoju przedsiębiorstw. Jest to jedna z przyczyn dekapitalizacji majątku przedsiębiorstw, zacofania technicznego, pogarszającej się jakości produkcji i słabej motywacji pracowników do efektywnej pracy. Z dopłat budżetowych do czynszów mieszkaniowych, węgla, gazu, energii elektrycznej, energii cieplnej, gospodarki komunalnej, transportu publicznego itp. korzystają w wyższym stopniu ludzie zamożni niż źle sytuowani, np. mieszkańcy miast mający komfortowe mieszkania otrzymują większe dopłaty budżetowe do czynszów mieszkaniowych niż ci, którzy mają małe mieszkania lub w ogóle ich nie posiadają.

Ceny są instrumentami ekonomicznymi i winny spełniać funkcje ekonomiczne, natomiast cele społeczne, socjalne, winny być realizowane za pomocą zasiłków, rekompensat, stypendiów, rent, emerytur itp. Wykorzystywanie cen jako narzędzi polityki społecznej zatraca ich ekonomiczną istotę, deprecjonuje pieniądz, zmniejsza zainteresowanie pracowników dochodami z pracy oraz jej wydajnością, przyczyniając się do pogłębienia kryzysu gospodarczego. Aby zwiększyć efektywność gospodarowania oraz wygospodarować więcej środków na cele społeczne, należy dążyć do przywrócenia cenom właściwych funkcji ekonomicznych.

Proces urealnienia cen sprowadza się do redystrybucji dochodu narodowego pomiędzy grupami ludności, jednostkami gospodarczymi i budżetem państwa. Aby przyjęta metoda urealnienia cen w gospodarkach postsocjalistycznych była skuteczna należy usunąć główne źródła ich deformowania. Są nimi: nieracjonalne struktury gospodarki, nadmierna jej monopolizacja, wadliwa struktura własności i inflacjogenny system finansowy państwa. Istotnym warunkiem realności cen jest ich liberalizacja pozwalająca na elastyczne ich kształtowanie, stosownie do zmieniającej się koniunktury gospodarczej w kraju i za granicą. Realne ceny mogą być ustalane tylko na rynku w oparciu o prawa podaży i popytu przez jednostki gospodarcze. Jednakże pod warunkiem, że nie są one monopolistami i nie uprawiają praktyk monopolowych.

Ceny w procesie rynkowej transformacji systemowej charakteryzuje wysoki stopień liberalizacji. Generalnie poziom ich i relacje kształtowane są przez rynek. Zakres liberalizacji jest różny w poszczególnych krajach i ulega okresowym zmianom. Ceny liberalizowane pozbawione są dotacji

podmiotowo-przedmiotowych [1]. Charakteryzuje je również wysokie tempo wzrostu (tab. 1). Gwałtownym przeobrażeniom ulegają również relacje cen. Efektem liberalizacji cen dokonywanej w gospodarkach krajów postsocjalistycznych w procesie transformacji gospodarki rynkowej jest funkcjonowanie mechanizmu cen „oczyszczających" rynek, ukształtowanie właściwej struktury cen, umożliwiającej podejmowanie racjonalnych decyzji produkcyjnych, inwestycyjnych i konsumpcyjnych. W długim okresie zliberalizowane ceny winny być czynnikiem przyczyniającym się do poprawy alokacji zasobów oraz przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Uzależnione jest to jednak od poziomu rozwoju gospodarczego kraju, stopnia zaawansowania prowadzonych reform rynkowych, przyjętych rozwiązań w zakresie tworzenia rynków kapitałowych, pieniężnych, pracy, czy też podjętych programów stabilizacji gospodarki. Wprowadzenie zalecanych przez MFW programów stabilizacyjnych w krajach postsocjalistycznych powoduje recesję i zahamowanie wzrostu gospodarczego. Dlatego też pozytywne zmiany struktury produkcji mogą być widoczne w okresie długim. Na przykładzie naszego kraju można stwierdzić, że dynamicznie rozwijający się sektor prywatny koncentruje się na działalności handlowej i usługowej, w mniejszym stopniu na produkcji.

Liberalizacja cen oraz ograniczenie dochodów pozwala na przywrócenie równowagi rynkowej. Jednak utrzymanie jej uzależnione jest od zwiększenia produkcji krajowej i importu. Wprowadzenie liberalizacji cen, odejście od dotacji, dewaluacja waluty krajowej, występowanie znacznych niedoborów towarowych prowadzi do skokowego wzrostu poziomu i zmian relacji cen. W takich warunkach brak instrumentów hamujących wzrost dochodów, mając na uwadze brak możliwości zwiększenia podaży, prowadzić może do hiperinflacji i niekorzystnych relacji ekonomicznych. W procesie transformacji liberalizacja cen jest konieczna, z wyjątkiem dóbr i usług, których ceny były lub są regulowane, np. ceny usług publicznych, wyrobów naturalnych monopoli, produktów rolnych. W gospodarkach dokonujących zmian systemowych wymagane są zabezpieczenia w postaci kontroli popytu i podaży. Kontrola popytu może być dokonywana przez prowadzenie odpowiedniej polityki fiskalnej i pieniężno-kredytowej, natomiast kontrola podaży może być prowadzona przez odpowiednią politykę antymonopolową, obserwację zdolności produkcyjnych, struktury importu i eksportu; rezerw energii, surowców, podstawowych

[1] W Polsce udział dopłat w akumulacji finansowej, przemysłu uspołecznionego w 1989 r. wynosił 24,6%, natomiast dotacji 11,4%; w 1990 r. analogicznie 15,4% i 8,8%. Udział dotacji i innych zwiększeń przychodów przedsiębiorstw w wartości sprzedaży produkcji własnej i usług wynosił w 1989 r. 8,5% w 1990 r. — 4,5%, w 1991 r. — 3%, w 1992 r. — 1,8%. Zob. Wydawnictwa GUS, *Nakłady i wyniki przemysłu*, 1990, Biuletyny Statystyczne, nr 1, 3, 1991, nr 1—3; 1992, nr 3.

dóbr konsumpcyjnych itp. W sytuacji utrzymywania się zjawisk inflacyjnych, recesji, bezrobocia, wydaje się konieczna interwencja państwa w procesy ustalania i zmian cen. Szczególnie wtedy, gdy zmiany cen powiązane są ze zmianami innych wielkości ekonomicznych, np. bezrobociem, produkcją, deficytem budżetowym. W procesie transformacji związek między zmianami cen i innych wielkości ekonomicznych polegający na jego istnieniu lub braku wywiera wpływ na podejmowane decyzje gospodarcze. Nie jest możliwe jednak, tak jak w przypadku rozwiniętej gospodarki rynkowej, wykorzystanie informacji dotyczących przeszłości, które mogłyby być podstawą do określania trendu danego zjawiska.

W warunkach transformacji interwencję państwa w cenotwórstwo uzasadnia fakt, że mechanizm rynkowy zaczyna się dopiero kształtować, występuje groźba destabilizacji. Stwierdzenie to może być jednak aktualne w długim okresie. Obecnie odrzucana jest bezpośrednia regulacja z uwagi na jej nadmiar w przeszłości. W gospodarkach wprowadzających zmiany systemowe występują strukturalne dysproporcje, które w sytuacji istnienia cen wolnych mogą zachęcać do uzyskiwania dochodów przez podwyższanie zysków i cen, skoncentrowanie się na działalności handlowej, braku zainteresowania wprowadzaniem innowacji technicznych i nowoczesnych produktów, znacznym stopniem zmonopolizowania, słabą konkurencją itp. Pożądane zmiany w strukturze produkcji mogą nastąpić w długim okresie, z udziałem kapitału i pewnej stabilności warunków gospodarowania.

Gospodarki postsocjalistyczne wprowadzają transformację systemu rynkowego z różnym zakresem cen administrowanych. Tam, gdzie zakres cen wolnych był większy, np. na Węgrzech od r. 1968, w Polsce od r. 1982, zmiany dokonane w latach 80. i na początku 90. są mniej radykalne niż w krajach, w których system cen pozostawał bez zmian, np. w byłym ZSRR, Rumunii. W Czecho-Słowacji, na Węgrzech i w byłej NRD liberalizacja cen wynikała z decyzji mających na celu poprawę relacji cen oraz zbliżanie ich do cen w rozwiniętych gospodarkach rynkowych. W Polsce, Bułgarii, ZSRR i Rumunii niedobory rynkowe pogłębiły się tak, że konieczne stało się odchodzenie od bezpośredniej regulacji cen.

Istnieje pogląd, że efekty wprowadzenia stopniowej liberalizacji cen mogą być korzystniejsze i bardziej trwałe niż liberalizacji szokowej. Jednakże odpowiedni poziom rozwoju gospodarczego przejawiający się w utrzymywaniu względnej równowagi rynkowej, wzrostu gospodarczego, unikaniu nadmiernego zadłużenia zagranicznego, mimo utrzymywania w długim okresie administracyjnej regulacji cen, nie oznacza w warunkach szokowej liberalizacji cen silnej czy trwałej destabilizacji gospodarki. Przykładem może tu być gospodarka Czecho-Słowacji. Szokowa liberalizacja cen w niektórych krajach byłego ZSRR, dokonana w sy-

tuacji głębokiej nierównowagi rynkowej, mimo stosowania rekompensat i reglamentacji sprzedaży, nie doprowadzi w krótkim okresie do przywrócenia równowagi na rynku. Wpływają na to technologiczno-produkcyjne powiązania ukształtowane w okresie wcześniejszym, które powodują znaczne uzależnienie tych krajów od siebie i wymagają współpracy między nimi. Jednak dążenie do wprowadzenia nowych walut w poszczególnych krajach, pojawienie się konfliktów granicznych, majątkowych itp., utrudniają tę współpracę. Ukraina i Białoruś nie były zainteresowane tak szybkim i znaczącym uwalnianiem cen od ingerencji państwa jak Rosja i azjatyckie republiki byłego ZSRR licząc na to, że tempo podwyżek cen wyprzedzi tempo wzrostu dochodów nominalnych, co pozwoliłoby na częściowe przywrócenie równowagi rynkowej. Ukrainie i Białorusi wystarczyłby wzrost cen około 10%, aby stabilizować gospodarkę. Kraje te zdecydowały się jednak na istotne zmiany w systemie cen, w związku z dużym uzależnieniem od Rosji. Zwiększenie działania rynku w sferze cen w byłym ZSRR w sytuacji niedoborów rynkowych i wprowadzenia systemu reglamentacji sprzedaży wzbudza wiele kontrowersji. Istnieje pogląd, że przyspieszenie procesu liberalizacji cen może doprowadzić do hiperinflacji.

W byłej NRD liberalizacji cen dokonano po zjednoczeniu z RFN. We wschodnich landach nastąpił spadek produkcji i sprzedaży dóbr. Poziom i relacje cen przejęto z gospodarki zachodnioniemieckiej. Przeciętny poziom dochodów był w końcu 1990 r. około 35—40% wyższy niż w roku 1989. W 1991 r. produkcja przemysłowa była niższa o ponad 50% w stosunku do roku 1990. Wprowadzenie Unii między państwami niemieckimi powodowało ruchy cen. W pierwszej połowie roku 1990 ceny mają tendencję spadkową na skutek wyprzedaży zapasów towarów oraz zniesienia opodatkowania dóbr konsumpcyjnych. W drugiej połowie roku 1990 poziom cen w byłej NRD był o 50% wyższy niż w RFN. Wzrost dostaw i sprzedaży towarów zachodnioniemieckich spowodował zniwelowanie tej nadwyżki. W 1991 roku, poziom cen był wyższy na skutek zmniejszenia dotacji i podwyższenia podatków. Czynnikiem wpływającym w istotny sposób na skalę inflacji w Niemczech Wschodnich są wzrastające koszty produkcji, wynikające między innymi z polityki wzrostu płac w celu zbliżenia ich do poziomu z zachodniej części Niemiec.

W Czecho-Słowacji regulacją cen objęto w pierwszej kolejności ceny nośników energii, maateriałów hutniczych, produktów chemicznych, płodów rolnych, taryf komunikacyjnych, czynsze oraz ceny większości usług. W styczniu 1991 roku ceny żywności wzrosły średnio o 30%, przy czym podstawowych dóbr konsumpcyjnych od 70% do 100%. Ceny innych dóbr wzrosły od 20% np. materiałów biurowych, gazet, telewizorów, samochodów osobowych do 400%, np. bilety lotnicze. W wyniku dewaluacji ko-

rony wzrosły ceny dóbr importowanych. Na zmianę cen wpływa również ujednolicenie stawek podatku obrotowego. 1400 podstawowych stawek podatku obrotowego zastąpiono czterema: 0%, 12%, 22% i 32%.

Liberalizacja cen dokonuje się na podstawie przyjętej przez parlament w listopadzie 1990 r. Ustawie o cenach. Zgodnie z ustawą władze federalne pozostawiają sobie możliwość regulacji cen w przypadku zagrożeń, takich jak ograniczenie konkurencji, przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym. Państwo, motywując to niedoskonałością oraz niepełnym działaniem rynku, objęło kontrolą około 80% cen dóbr i usług, ustanawiając ceny maksymalne lub też zastrzegając sobie prawo interwencji. Kontrola cen ma przeciwdziałać wykorzystywaniu wprowadzonej liberalizacji cen do utrzymywania nieefektywnej produkcji, chronionej przez monopole. W końcu 1990 roku wskaźnik cen artykułów żywnościowych wynosi 127,9%, przemysłowych artykułów konsumpcyjnych 166,4% oraz usług 146,1%. Efektem liberalizacji cen w 1991 r. był ich wzrost. Wzrosła również inflacja do 58%, dochody realne obniżyły się o 22%. W wyniku przeprowadzonej liberalizacji cen obecnie w Czecho-Słowacji cenami regulowanymi objętych jest 6% cen, w takich dziedzinach jak: energetyka, gospodarka wodna, usługi pocztowe i telekomunikacyjne, taryfy kolejowe, czynsze mieszkaniowe, usługi medyczne itp. Do sukcesów polityki gospodarczej Czecho-Słowacji można zaliczyć opanowanie inflacji, która po tzw. „szoku cenowym" o niższej jednak skali niż w pozostałych krajach, powodującym wzrost cen o 25,8% w 1991 r. ustabilizowała się na poziomie do 1%.

W Rumunii w 1990 roku przeprowadzono liberalizację cen, w wyniku której pod koniec roku ceny towarów były wyższe o 80,4%. W 1991 roku ceny wzrosły czterokrotnie. Mimo znacznego wzrostu ceny nadal nie są cenami równowagi rynkowej, do której będzie się dążyć w drugiej fazie liberalizacji cen. Ceny podstawowych artykułów żywnościowych oraz niektórych dóbr konsumpcyjnych trwałego użytku będą podlegać nadal kontroli.

W Bułgarii liberalizację cen towarów i usług wprowadzono w 1991 r. Zliberalizowane zostały ceny dóbr i usług z wyjątkiem cen energii elektrycznej, benzyny, opłat za transport oraz podstawowych artykułów konsumpcyjnych, których ceny ustalane są przez Radę Ministrów. Regulacja cen podstawowych dóbr konsumpcyjnych spowodowała wzrost cen od 150% do 700%. W wyniku podwyżek cen wzrosły koszty utrzymania. W warunkach niedoboru wielu dóbr oraz znacznym stopniu monopolizacji produkcji, jak też braku konkurencji wewnętrznej i zewnętrznej, ceny wykazują tendencję wzrostową. W Bułgarii i Rumunii poza szokową zmianą cen i redukcją dotacji do cen na stopę inflacji wpływa spirala płaco-

wo-kosztowo-cenowa, stosowanie rekompensat oraz indeksacji płac i dochodów. W krajach tych inflacja posiada charakter strukturalny.

Na Węgrzech udział dóbr konsumpcyjnych w wartości sprzedaży ogółem według kategorii cen w latach 1988—1990 kształtował się następująco: ceny administrowane 22% w 1988 r., 19% w 1989 r. oraz 16% w 1990 r.; objęte obowiązkiem informowania o zamiarze podwyższania — 21% w 1988 r., w 1989 — 12% oraz 6% w 1990 r.; konsultowane — 5% w 1988 r., w 1989 — 7% oraz 1% w 1990 r. W 1991 r. ceny administrowane ustalane były na dobra konsumpcyjne w wysokości około 10% wartości sprzedaży ogółem.

W Polsce tempo wzrostu cen umownych w latach 1986—1991 spowodowane było przede wszystkim wzrostem kosztów produkcji. Koszty produkcji towarów konsumpcyjnych objętych cenami umownymi wzrastały na skutek znacznych podwyżek cen urzędowych nabywanych surowców, materiałów, energii oraz podwyżek cen umownych półfabrykatów i materiałów nabywanych w ramach kooperacji. Przyczyną wzrostu kosztów była znaczna dewaluacja złotego, ograniczenie dotacji, przede wszystkim podmiotowych, odchodzenie od centralnego rozdzielnictwa dewiz niezbędnych na zakup środków produkcji, ograniczenie reglamentacji materiałów oraz konieczność nabywania ich na przetargach po znacznie wyższych cenach. Wzrastały również osobowe koszty produkcji wskutek złagodzenia wcześniejszych ograniczeń w zakresie wzrostu płac i wystąpienia silnych rewindykacyjnych żądań płacowych. W roku 1989 na wzrost cen wpłynęły także podwyżki stawek podatku obrotowego oraz podwyższenie procentowego poziomu stosowanych marż handlowych przez wprowadzenie tzw. marż wynikowych.

Tab. 1. Średnie roczne tempo wzrostu cen w wybranych krajach
Yearly mean figures of the rate of price growth in the selected countries

Lp.	Lata	Polska	Węgry	CSRS	NRD	Bułgaria	Rumunia	ZSRR
	1	2	3	4	5	6	7	8
1	1970—80	4,6	4,6	1,2	0,0	2,0	1,0	0,3
2	1980—85	32,5	6,7	2,0	0,0	1,0	5,0	1,0
3	1989	260,0	19,0	1,5	8,2	6,2	0,9	1,9
4	1990	585,8	29,0	10,0	4,0	19,3	5,7	5,3
5	1991	70,3	35,0	57,9	26,5	450,0	200,0	86,0
6	1992 *)	45—50		12—15				

Źródło: Intereconomics, review of international trade and development, nr 5/1991, s. 216; K. Polarczyk: Regres gospodarczy Europy Wschodniej, Życie Gospodarcze, nr 10, s. 13; Raport o wybranych problemach gospodarki światowej, Instytut Finansów, Warszawa, 1992, nr 16. *) Prognoza.

Stosowane instrumenty ograniczające wzrost cen nie zawsze były skuteczne i uzasadnione. Potwierdza to fakt dokonywania przez producentów podwyżek cen wyższych od określonych przepisami oraz podwyżek ukrytych, realizowanych przez wymianę asortymentu, pogarszanie jakości, wprowadzanie pseudonowości itp.

Od roku 1989 rozpoczął się proces zmniejszania podmiotowego i przedmiotowego zakresu stosowania instrumentów ograniczających wzrost cen umownych. Zniesiono obowiązek stosowania maksymalnych wskaźników wzrostu cen umownych dla wielu dóbr konsumpcyjnych i produkcyjnych, przesuwając te wyroby do podlegających obowiązkowi informowania o zamiarze podwyższania cen. Wiele grup asortymentowych uwolniono od obowiązku informowania izb skarbowych o zamiarze podwyższania cen.

Skuteczność stosowanych narzędzi regulujących wzrost cen umownych w warunkach dużej inflacji była niewielka. Konieczne stało się podwyższanie poziomu wskaźników wzrostu cen związane z wysokim wzrostem kosztów produkcji. Ostatecznie zrezygnowano ze stosowania maksymalnych wskaźników wzrostu cen, zachowując obowiązek informowania izb skarbowych o zamierzonych podwyżkach cen (tab. 2).

Tab. 2. Zakres działania instrumentów administracyjnej ingerencji w kształtowanie cen w latach 1989—1991 (w %)
The scope of activity of the instruments of administrative intervention into price formation in the years 1989—1991

Lp.	Wyszczególnienie	1989	1990	1991
1	Dobra i usługi konsumpcyjne objęte:			
	a) cenami urzędowymi	19	11	11
	b) cenami umownymi, w tym:			
	— maksymalnymi wskaźnikami wzrostu cen	7	—	—
	— obowiązkiem informowania izb skarbowych o zamiarze podwyższenia ceny	8	6	4
	— wolne od kontroli	66	83	85
2	Artykuły zaopatrzeniowe objęte:			
	a) cenami urzędowymi	11	3	3
	b) cenami umownymi, w tym:			
	— maksymalnymi wskaźnikami wzrostu cen	21	—	—
	— obowiązkiem informowania izb skarbowych o zamiarze podwyższenia ceny	12	9	7
	— wolne od kontroli	56	88	90
3	Produkty rolne objęte:			
	a) cenami urzędowymi	59	—	—
	b) cenami umownymi wolnymi od kontroli	41	100	100

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W latach 1990—1991 udział cen umownych wolnych od kontroli w ogólnej wartości sprzedaży dóbr i usług konsumpcyjnych, artykułów zaopatrzeniowych i produktów rolnych wynosił odpowiednio 83% i 85%, 88% i 90% oraz 100%. Jak wynika z tabeli 2, zakres liberalizacji cen różnił się w poszczególnych sferach. W 1990 roku rozpoczął się kolejny etap realizacji programu liberalizacji cen i polityki stabilizacyjnej. Program ten miał na celu obniżenie inflacji, likwidację niedoboru w gospodarce oraz doprowadzenie do wewnętrznej wymienialności złotego. Główną metodą likwidacji hiperinflacji oraz utrzymania inflacji na niskim poziomie było ograniczenie efektywnego popytu i dostosowanie go do wielkości potencjalnej podaży drogą restrykcyjnej polityki pieniężnej, fiskalnej i dochodowej. Nastąpił wzrost cen, na który wpłynęły następujące czynniki: wzrost cen urzędowych surowców energetycznych, wzrost cen taryf przewozowych, dewaluacja złotego w stosunku do dolara i innych walut, ograniczenie dotacji, wzrost amortyzacji z tytułu przeszacowania wartości trwałego majątku produkcyjnego, podwyższenie podstawowej stawki podatku obrotowego, zwiększenie stopy oprocentowania kredytów.

Wysoki wzrost cen wywołał połączony z ostrym administracyjnym ograniczeniem możliwości wzrostu płac, spadek popytu konsumpcyjnego i produkcyjnego. Brak mechanizmu rynkowego i właściwych mu zachowań jednostek gospodarczych sprawił, że makroekonomiczna polityka stabilizacyjna przyniosła ograniczone efekty. Dokonano zahamowania popytu, lecz nie wymuszono pozytywnych dostosowań po stronie podaży. Jednostki gospodarcze pasywnie reagowały na barierę popytu, która pojawiła się na skutek restrykcyjnej polityki monetarnej i dochodowej. Zamiast obniżania kosztów, zmiany struktury asortymentowej produkcji zmierzającej do odnawiania asortymentu wytwarzanych wyrobów, aktywnej polityki marketingowej itp. przedsiębiorstwa zmniejszały produkcję do poziomu kurczącego się popytu. Nastąpiła głęboka recesja, która utrudniała zwalczanie inflacji, gdyż uruchomiła kosztowne czynniki wywierające presję inflacyjną.

Spadek aktywności gospodarczej i recesja, nawet w przypadku niewystępowania nadmiernego popytu, może rodzić presję inflacyjną, u podłoża której leży wzrost kosztów. Recesja prowadzi do zwiększenia kosztów jednostkowych, szczególnie na skutek wzrostu jednostkowych kosztów stałych, które producenci w warunkach niekonkurencyjnego rynku przenoszą na ceny, podwyższając je. Inflacja powodowana pierwotnie przez nadwyżkowy popyt, w przypadku restrykcyjnej polityki pieniężno-dochodowej, prowadzącej do głębokiej i długotrwałej recesji, prowadzi do inflacji kosztowej.

W roku 1990 osiągnięto znaczną obniżkę stopy inflacji w porównaniu z 1989 rokiem. Największym jednak osiągnięciem polityki stabilizacyjnej

było wyeliminowanie zjawiska powszechnych niedoborów na rynku dóbr konsumpcyjnych. Osiągnięta równowaga jest jednak dość płytka i stanowi wynik poniesienia wysokich kosztów w postaci spadku płac realnych, zasobów pieniężnych ludności i głębokiej recesji produkcji.

Celem polityki cen w 1991 roku jest dalsza liberalizacja i stabilizacja cen. Zastosowano politykę wprowadzania podwyżek cen bez nadmiernej koncentracji na początku roku, jak to miało miejsce w roku ubiegłym. Nie stosowano skokowych podwyżek cen, lecz stopniowo dostosowywano ceny do zmieniających się warunków zewnętrznych i wewnętrznych. Nie powracano do zaniechanych w roku 1990 takich instrumentów polityki cen, jak zakaz podwyższania cen, maksymalne wskaźniki dopuszczalnego wzrostu cen oraz porozumienia pomiędzy Ministrem Finansów a zainteresowanymi przedsiębiorstwami co do zasad kształtowania cen produkowanych przez nie wyrobów.

W stosunku do cen umownych został utrzymany najłagodniejszy instrument przeciwdziałania ich podwyższaniu, jakim jest obowiązek informowania izb skarbowych o zamierzonych podwyżkach cen. Przedmiotowy zakres stosowania tego instrumentu nie uległ zmianie. W zakresie podmiotowym dokonano zmiany polegającej na tym, że dotychczasowy wykaz obejmujący 24 podmioty gospodarcze zastąpiono nowym wykazem, obejmującym ponad 100 podmiotów. Przypisano każdemu z nich określone grupy asortymentowe, w stosunku do których wprowadzono obowiązek informowania izb skarbowych o zamierzonych podwyżkach cen.

Aktualnym wykazem opracowanym w uzgodnieniu z Urzędem Antymonopolowym objęte zostały te jednostki gospodarcze, które zajmują pozycję monopolistyczną na rynku. Jako kryterium kwalifikacji przyjęto udział w sprzedaży ogółem danej grupy asortymentowej w kraju przekraczający 80%. Zastosowano tu pewną formę kontroli cen ustalanych przez podmioty, które będąc w sytuacji monopolistów mogą narzucać swoim odbiorcom dowolne ceny, nie napotykając konkurencji na rynku.

Z formalnego punktu widzenia pozostają nadal w mocy przepisy nakładające obowiązek stosowania minimalnych branżowych opustów cenowych na towary o obniżonej jakości (objęte normami państwowymi), jak też przepisy o zasadach kwalifikowania ceny jako rażąco wysokiej. Egzekwowanie tych przepisów w sytuacji dużego zróżnicowania i elastyczności cen, co jest charakterystyczne dla kształtującej się gospodarki rynkowej, wydaje się obecnie mało realne. W roku 1991 kontynuowane były prace analityczne umożliwiające bieżącą analizę procesów kształtowania cen. W ramach tych prac izby skarbowe zobowiązane są do zbierania i przekazywania do Ministerstwa Finansów informacji o poziomie i zmianach cen wybranych dóbr i usług.

Postępujący proces liberalizacji cen jest konsekwencją uruchamiania rynkowych mechanizmów funkcjonowania gospodarki. Dalece zaawansowany proces tworzenia gospodarki rynkowej będzie kontynuowany i w miarę potrzeby modyfikowany. W sferze cen należy oczekiwać dalszej ich liberalizacji. W miarę stabilizowania się sytuacji gospodarczej zakres liberalizacji cen winien rozszerzać się i większe powinno być znaczenie pośredniego oddziaływania na ceny. Będzie to jednak proces długi i skomplikowany; np. w Rumunii inflacja od 1991 roku w porównaniu z 1990 wzrosła trzykrotnie. Wskaźnik cen produktów konsumpcyjnych wyniósł 297,6%, artykułów nieżywnościowych 304,1% oraz usług 222,3%. W 1991 r. podjęto decyzje zamrożenia cen podstawowych artykułów żywnościowych do połowy 1992 r. Na okres trzech miesięcy zamrożono ceny hurtowe. W Polsce istnieją propozycje wprowadzenia minimalnych cen skupu w związku z ukształtowaniem się niekorzystnych relacji cen w rolnictwie, grożących spadkiem produkcji. Brak reakcji na taką sytuację obecnie może oznaczać wzrost cen w długim okresie. Istnieją propozycje wprowadzenia minimalnych cen skupu produktów rolnych, ponieważ wskaźnik relacji cen produktów sprzedawanych przez rolników do cen dóbr i usług kupowanych przez nich w 1989 r. wynosił 107,3%, zaś w 1991 r. tylko 43,8%.

Nie jest wykluczone, że zakres liberalizacji cen w reformowanych gospodarkach nie ulegnie zmianom, np. przez zamrożenie cen, czy wprowadzenie wskaźników wzrostu cen. Sprzyjać temu może nacisk określonych grup społecznych, zawodowych, producentów, postrzegających wzrost cen jako utrudniający prowadzenie działalności gospodarczej lub destrukcyjnie wpływający na konsumpcję. Prawdopodobieństwo ograniczenia zakresu liberalizacji cen jest większe tam, gdzie nastąpiło obniżenie poziomu życia społeczeństwa oraz tam, gdzie występuje znaczny stopień nierównowagi rynkowej. Zawężenie zakresu liberalizacji może być spowodowane koniecznością poprawy relacji cen, wadliwie ukształtowanych przez niedoskonały mechanizm rynkowy.

Dynamika wzrostu cen w procesie transformacji wynika z ich liberalizacji, istotnym ograniczeniem dotacji, dewaluacji waluty krajowej, przejściem na rozliczenia wolnodewizowe w związku z rozpadem byłej RWPG, podwyżek cen urzędowych, dokonywanie reform podatkowych, a więc działań odgórnych określanych jako inflacja korekcyjna. Obniżenie tempa wzrostu cen może nie sprzyjać temu, że w gospodarkach postsocjalistycznych w procesie transformacji społeczeństwo bardziej reaguje na wzrost bezrobocia niż inflacji. W długim okresie podwyżki cen mogą powodować wzrost deficytu budżetowego. Zwiększenie deficytu może następować głównie w sposób generujący inflację. Wysoka inflacja może nie sprzyjać inwestowaniu i zmianom przestarzałej struktury produkcji. Wydaje się,

że w procesie transformacji ważne staje się ożywienie gospodarki w sposób najmniej inflacyjny. W okresie transformacji obserwuje się znaczne zmiany w relacjach cen, które wynikają z odchodzenia od dotacji, ze zmian w systemie podatkowym, zmian struktury popytu itp. W Polsce np. w 1989 r. wzrósł poziom cen żywności oraz cen skupu produktów rolnych. Nastąpiła poprawa relacji cen skupu oraz cen środków produkcji dla rolnictwa. Wkrótce jednak ceny środków produkcji zostały zliberalizowane, natomiast ceny skupu nie zostały zliberalizowane, gdyż odbiorcy produktów rolnych nie byli skłonni płacić wyższych cen za oferowane produkty.

Biorąc pod uwagę zmiany relacji cen w Polsce można stwierdzić, że w okresie dwóch ostatnich lat ceny dóbr konsumpcyjnych i usług wzrosły 11,7-krotnie, ceny produkcji przemysłowej — 10,7-krotnie, usług transportowych — 11-krotnie, produkcji budowlano-montażowej 9,5-krotnie, nakładów inwestycyjnych 9,3-krotnie. Ceny produktów rolnych wzrosły 5-krotnie, ale wyższy był wzrost cen dóbr i usług kupowanych na cele produkcyjne i inwestycyjne (około 16-krotny) oraz konsumpcyjne — 11,7-krotny. Obserwuje się wolniejszy wzrost cen transakcyjnych, które w eksporcie wzrosły około 7-krotnie, natomiast w imporcie 8,7-krotnie. Nastąpił 6,7-krotny wzrost cen w eksporcie do EWG oraz 9-krotny w imporcie z EWG. Obserwuje się 10,6-krotny wzrost cen dóbr konsumpcyjnych, 12-krotny wzrost cen dóbr trwałego użytku oraz 20,4-krotny wzrost cen usług.

Sytuacja gospodarcza w postsocjalistycznych krajach skłania do stwierdzenia, że wiele jest przyczyn załamania gospodarczego tych krajów. Recesja jest skutkiem transformacji systemowej oraz polityki antyinflacyjnej. Wynika również z załamania się dawnego systemu i kształtowania systemów rynkowych. Transformacja posiada wymiar wieloaspektowy, dotyczy zmian systemowych, tworzenia instytucji, zmian form własności, struktury gospodarczej, a także polityki gospodarczej i jej narzędzi. Recesja jest również skutkiem wzajemnego oddziaływania krajów postsocjalistycznych, rozpadu RWPG, ZSRR oraz związaną z tym koniecznością przebudowy handlu i współpracy zagranicznej. Zróżnicowanie głębokości recesji w Bułgarii, Czecho-Słowacji, Rumunii, na Węgrzech, byłej NRD, czy też w Polsce wynika między innymi z różnego poziomu rozwoju w momencie wprowadzania transformacji systemowej, a także wielkości zadłużenia, stopnia nierównowagi gospodarczej, z tempa dokonywania zmian w procesie przemian oraz metod i intensywności działań stabilizujących. Mniejsza skuteczność realizowanej polityki fiskalnej czy pieniężnej wynika ze słabości struktury transformowanych gospodarek, a także z faktu, że nie działają w nich jeszcze mechanizmy typowe dla gospodarki rynkowej.

Zdaniem wielu ekonomistów powodzenie zapoczątkowanego procesu rynkowej transformacji systemowej gospodarek postsocjalistycznych wymaga wprowadzenia liberalizacji cen i zniesienia administracyjnej ich kontroli. Jednakże w procesie transformacji wydaje się konieczna interwencja państwa, np. w celu poprawy wadliwych relacji cen, kształtowanych przez niedoskonały mechanizm rynkowy. W długim okresie zliberalizowane ceny winny być czynnikiem przyczyniającym się do poprawy alokacji zasobów oraz przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Jednakże w sytuacji utrzymywania się zjawisk inflacyjnych, recesji, bezrobocia, wydaje się konieczna interwencja państwa w procesy ustalania i zmian cen. Szczególnie wtedy, gdy zmiany cen wywołują zmiany innych wielkości ekonomicznych powodujących wzrost bezrobocia, obniżenie produkcji czy powiększenie deficytu budżetowego. W procesie rynkowej transformacji systemowej związek między zmianami cen i innych wielkości ekonomicznych polegający na jego istnieniu lub braku wywiera wpływ na podejmowane decyzje gospodarcze. Wprowadzane zmiany w cenotwórstwie, zmierzające do liberalizacji cen, winny przyczynić się do przywrócenia równowagi rynkowej oraz urealnienia innych parametrów ekonomicznych. Stwarzane są warunki do pełniejszego wprowadzania rachunku ekonomicznego i rzeczywistej samodzielności przedsiębiorstw.

SUMMARY

The article presents the problem of price formation in the conditions of passing from centralized economy to market economy. In post-socialist countries, prices have become one of the central problems of transforming the system of the functioning of economy. A change of the hitherto existing policy of prices is an integral part of transforming the systems of the functioning of these economies. However, even the best systems of prices can not ensure effective development of the economy in the conditions of a faulty system of its functioning. In the conditions of monopolized economy the enterprises are not forces to increase the scope of production and to lower the costs. They can achieve high profits by means of price rise. In such a case, the state should encourage to develop competitive import, limit price increase, introduce maximum commerical margins of profit, take over into the budget the profit achieved by the enterprises as a result of abusing their monopolist position.

The process of making prices real boils down to re-distribution of the national income between the groups of population, economic units and the state's budget. To make the accepted models of making prices real in post-socialist economies, efficient, it would be effective to do away with the main sources of their deformation. These are the following: unreasonable structures of the economy, its excessive monopolization, faulty structure of ownership as well as the inflational financial system of the state.

Prices in the process of systemic transformation are characterized by a high degree of liberalization. Generally, their level and relations are formed by the market. The scope of liberalization is varied in particular countries and it under-

goes periodical changes. Liberalization of prices taking place in the economies of post-socialist countries in the process of transforming the market economy results in the functioning of the mechanism of prices "purifying" the market, the formation of a proper structure of prices which enables taking decisions in the sphere of production, investments and consumption.

Price liberalization and income limitation make it possible to redress the market balance. However, maintaining it is dependent on increase of home production and import. Introducing more liberal prices and giving up dotations, devaluation of the currency, considerable shortage of goods lead to a step growth of the level and relations of prices. In such conditions, a lack of the instruments hampering growth of incomes can result in hyper-inflation and disadvantageous economic relations if we consider the fact that there are no possibilities of increasing supply. In the situation when inflation, recession and unemployment continue to exist, it seems that the state's intervention is necessary in the processes of establishing and changing prices. It is especially so when changes of prices are connected with the changes of other economic values, for example with unemployment, production and budget deficit.

In the conditions of systemic transformation the state's intervention into price-formation is justified by the fact that the market mechanism only begins to grow and there is a danger of destabilization. These statements can hold true for a long time. The paper presents characteristics of the domains which require especial control on the part of the state. The analysis refers to a number of countries which are in a similar situation as Poland. In developed western economies the state's interventionism plays a significant role in those countries' development. There are domains which cannot develop on the ground of market mechanisms because the latter are highly imperfect.